Deutscher Bundestag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/1666

22. 03. 78

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Laufs, Spranger, Dr. Eyrich, Biechele, Krey, Broll, Dr. Jentsch (Wiesbaden), Dr. Stark (Nürtingen), Petersen, Susset, Volmer, Gerlach (Obernau), Hartmann, Dr. Langguth, Dr. Bötsch, Regenspurger und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 8/1465 –

Konzept für das polizeiliche Informations- und Auskunftssystem

Der Bundesminister des Innern – ÖS 6 – 006 123 – 010 – 7/1 – hat mit Schreiben vom 22. März 1978 namens der Bundesregierung die Kleine Anfrage wie folgt beantwortet:

1. Hat sich das gemeinsam von Bund und Ländern entwickelte und getragene polizeiliche Informations- und Auskunftssystem (INPOL) bisher bewährt?

Im Programm für die Innere Sicherheit in der Bundesrepublik Deutschland vom 16. Juni 1972 hat die Ständige Konferenz der Innenminister/-senatoren des Bundes und der Länder festgelegt, daß auf der Basis des vom Bundesminister des Innern im Januar 1972 vorgelegten Konzepts ein gemeinsames Informations- und Auskunftssystem für die gesamte Polizei in der Bundesrepublik Deutschland mit dem Bundeskriminalamt als Zentralstelle geschaffen wird. Das System soll für die Befriedigung sämtlicher Informationsbedürfnisse der Polizei ausgelegt sein.

Aufgabengebiete des Verbundsystems sind

- Fahndung
  - Personenfahndung
  - Sachfahndung
  - Haftdatei
  - Straftaten/Straftäter-Datei
  - Daktyloskopie
  - Zentrale Fundstellen-Dokumentation in umfangreichen Ermittlungskomplexen (PIOS-Verfahren)
  - Dokumentation kriminalistischer-kriminologischer Literatur und kriminaltechnischer Verfahren.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Tel. 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, 5300 Bonn 2, Postfach 2008 21
Bonn-Bad Godesberg, Herderstr. 56, Tel. (02221) 36 35 51

Der Bereich der Fahndung nach Personen und alpha-numerischen Sachen ist im Verbundsystem voll realisiert.

Der Aufbau der Haftdatei ist soweit vorbereitet, daß er in Kürze erfolgen kann.

Die Errichtung einer Straftaten-/Straftäterdatei zur automatischen Verarbeitung der Daten über von der Polizei bearbeitete Straftaten und ermittelte Tatverdächtige ist bundesweit noch nicht erfolgt. Das in der Datenverarbeitungsanlage des Bundeskriminalamtes eingerichtete Verfahren befindet sich in der Erprobung, und zwar bundesweit in den Deliktsbereichen Raub, Erpressung, Geiselnahme, Scheckbetrug (Teilerprobung) und im Bereich des Saarlandes in allen Deliktsbereichen (Gesamterprobung).

Auf dem Gebiet der Daktyloskopie (Identifizierung von Personen sowie Feststellung von Tatzusammenhängen anhand von Fingerabdrücken und Spuren) ist ein teilautomatisiertes Verfahren mit zentraler Eingabe und Abfrage beim Bundeskriminalamt in den wesentlichsten Komponenten entwickelt und in Betrieb. Eine Übernahme in das Verbundsystem, d. h. Abfragemöglichkeit von jedem INPOL-Terminal, konnte noch nicht vorgenommen werden.

Mit dem System PIOS stellt das Bundeskriminalamt den Ländern eine zentrale Fundstellendokumentation für umfangreiche Ermittlungskomplexe mit dezentraler Eingabe- und Abfragemöglichkeit zur Verfügung, die für den Ermittlungsbereich Terrorismus bereits umfassend angewandt und für Rauschgiftbereiche vorbereitet wird.

Die zentrale Dokumentation zur Erschließung und Wiedergewinnung kriminalistisch-kriminologischer Literatur und kriminaltechnischer Verfahren ist verfahrensmäßig realisiert, die Datenerfassung in Teilbereichen bereits vorgenommen. Eingabe und Abfrage geschieht zur Zeit noch ausschließlich beim Bundeskriminalamt.

Schon der bisher erreichte Ausbaustand, eine gemeinsame Leistung der Polizeien des Bundes und der Länder mit dem Bundeskriminalamt als Zentralstelle, stellt ein Ergebnis dar, das weltweit Anerkennung gefunden hat. Das Polizeiliche Informationssystem INPOL ist ein ebenso wirksames wie unentbehrliches Hilfsmittel der Verbrechensbekämpfung geworden. Das gilt insbesondere für das polizeiliche Fahndungswesen und die zentrale Fundstellendokumentation im Bereich Terrorismus. Durch INPOL hat das Fahndungswesen, das früher auf inaktuelle und schwerfällig zu handhabende Fahndungsbücher angewiesen war, jetzt dagegen grundsätzlich jedem Polizeibeamten in wenigen Sekunden eine hochaktuelle Auskunft zur Verfügung stellt, ganz erheblich an Wirksamkeit gewonnen. Die Beherrschung der umfangreichen Ermittlungsergebnisse im Bereich Terrorismus, insbesondere das Erkennen aller Zusammenhänge und der daraus resultierenden Fahndungshinweise, wäre ohne die zentrale Fundstellendokumentation PIOS nicht möglich gewesen.

2. In welchem Umfang werden gegenwärtig Terminalanfragen an das INPOL-System abgewickelt; welche technischen Probleme sind dabei aufgetreten, die die Kommunikation innerhalb des Rechnerverbundes beeinträchtigen?

Von Bund und Ländern werden zur Zeit 1298 Terminals unterhalten. Davon sind allein 500 direkt an die Datenverarbeitungsanlage im Bundeskriminalamt angeschlossen. Die Zahl der monatlichen Anfragen, die über Terminals an das Gesamtsystem gerichtet werden, liegt knapp über 6 Millionen (Dezember 1977: 6 030 385). Die Gesamtzahl der in einem Monat anfallenden Aktivitäten (Eingaben, Änderungen, Löschungen, Abfragen usw.) dürfte 15 Millionen betragen (rd. 500 000 täglich).

Die Innenministerkonferenz hat eine Vermehrung der Zahl der Terminals beschlossen. Eine weitere Verstärkung der Wirkung des Gesamtsystems ergibt sich aus dem Einsatz von Datenfunkterminals, die bereits jetzt eine drahtlose direkte Systemabfrage aus den Einsatzfahrzeugen der Polizei ermöglichen. Die Datenfunkterminals sollen künftig so gestaltet sein – die Bundesregierung fördert einen entsprechenden Entwicklungsauftrag –, daß sie von einzelnen Polizeibeamten mitgeführt werden können.

Die Frage, welche technischen Probleme aufgetreten sind, die die Kommunikation innerhalb des Rechnerverbundes beeinträchtigen, wird unter Nummer 3 beantwortet.

3. Gibt es Sachverhalte, wenn ja welche, die zwingend dazu veranlassen, von der bisherigen Form der Zusammenarbeit (einvernehmliche Entscheidungen von Bund und Ländern, Gestellung aller Einrichtungen je im eigenen Bereich) abzuweichen und zum Beispiel dem Bund die Bestimmung der Dateninhalte und technischen Standards des Nachrichtenaustausches zu übertragen oder durch den Bund die bisher von den Ländern betriebenen Datenverarbeitungs-Anlagen zu übernehmen?

Die Sachverhalte, die eine Neuordnung der Zusammenarbeitsformen und gewisse technische Zentralisationen nahelegen, ergeben sich aus den bisherigen Erfahrungen und aus Notwendigkeiten des weiterhin zielgerichteten Ausbaus des Gesamtsystems, insbesondere dem Aufbau der Straftaten-/Straftäterdatei.

Im einzelnen ist zu bemerken:

a) Um den unterschiedlichen Planungen in den Ländern Rechnung zu tragen, wurde im Verbundsystem INPOL grundsätzlich nur der Informationsaustausch auf den Leitungswegen zwischen dem zentralen Rechner beim Bundeskriminalamt und den Landesrechnern genormt. Dies hat dazu geführt, daß für die Landesrechner landesspezifische Normen gelten.

b) Die im INPOL-Verbund eingesetzten DV-Anlagen und Programme werden teils in polizeieigenen Rechenzentren, teils in Rechenzentren betrieben, die gemeinsam mit anderen Aufgabenträgern genutzt werden. Insgesamt sind 18 DV-Anlagen zweier Hersteller eingesetzt, die auch bei gleichen Herstellern mit unterschiedlichen Betriebssystemen, Real-

time-Steuersystemen und Datenbanksystemen betrieben werden.

c) Bremen und Saarland haben keine eigenen Rechner; die dort installierten Terminals sind direkt an den BKA-Rechner angeschlossen. Baden-Württemberg hat seine Fahndungsterminals ebenfalls direkt an den BKA-Rechner angeschlossen und verwendet seinen Rechner für andere Aufgabenbereiche. Soweit Länder Landesrechner unterhalten, speichern sie die Fahndungsdaten parallel, d. h. der Zentralrechner des BKA hat jede eingehende Fahndungsnotierung gleichzeitig allen Landesrechnern zur Doppelspeicherung zuzustellen.

d) Diese historisch gewachsene Struktur in Hardware und Software hat zur Vielfachentwicklung gleichartiger Verfahrenskomponenten und zu einem vielfachen Anpassungsaufwand zur Realisierung der Verbundschnittstellen geführt. Programmiergemeinschaften von Bund und Ländern oder der Länder untereinander sind wegen der Unterschiede in der Hardware und der Grundsoftware praktisch nicht zustande gekommen. Daraus haben sich z. B. auch unterschiedliche Ein- und Ausgabeformate entwickelt. Einheitliche Bedienungsrichtlinien für die eingebenden oder abfragenden Polizeibeamten bestehen nicht.

e) Die nur in den Grundzügen dargestellten Unterschiedlichkeiten führen zu einer teilweisen Kapazitätsbindung des BKA-Rechners, der die fehlende Einheitlichkeit häufig technisch ausgleichen und Veränderungen bei Beteiligten vielfach mitvollziehen muß. Der Aufwand für die Bewirkung der Parallelspeicherungen in 8 Landesrechnern ist erheblich. Diese Vorgänge sind außerdem technisch äußerst kompliziert und daher leicht auslösendes Moment für ein instabiles Systemverhalten.

f) Die bestehenden Unterschiede führen auch zu erheblichen Anpassungsschwierigkeiten bei notwendigen Ergänzungen oder Änderungen des Systems. Sie können nur dezentral nach Maßgabe der jeweils vorhandenen personellen und technischen Kapazitäten, also zumindest nicht zeitgleich vollzogen werden. Dadurch wird die Flexibilität des Systems vor allem bei den kurzfristig notwendigen Änderungen stark eingeschränkt.

g) Beim Aufbau des Systems ist zunehmend deutlich geworden, daß viele Probleme sich daraus ergeben, daß bei der Projektentwicklung stets die Zustimmung aller Beteiligten – auch in sekundären, aber für das technische Zusammenwirken dennoch wichtigen Fragen – notwendig ist. Zeitverzögerungen im Fortschreiten des Projekts sind die Folge.

h) Die aufgezeigten Nachteile werden insbesondere beim Aufbau der sich noch in der Erprobungsphase befindlichen Straftaten-/Straftäterdatei, der wegen ihres Umfangs und der zu erwartenden Anfragedichte nicht in einem zentralen Rechner erfolgen kann, spürbar werden und u. U. den Aufbau un-

möglich machen. Entsprechendes gilt für die Bereiche Daktyloskopie und Dokumentationsverfahren, die noch nicht im Verbund betrieben werden.

4. Gibt es ein Konzept der Bundesregierung für die Fortentwicklung von INPOL, wenn nicht, bis zu welchem Zeitpunkt liegt ein solches Konzept vor? Was hat die Bundesregierung bisher daran gehindert, es vorzulegen?

Die Notwendigkeit der Fortschreibung des INPOL-Systems, die die genannten Mängel beseitigt und damit den weiteren, zügigen Ausbau des Systems ermöglicht, ist nicht nur von der Bundesregierung gesehen worden. Die Innenministerkonferenz hat am 2. September 1977 den Bundesminister des Innern um die Vorlage eines Gesamtkonzepts gebeten. Die Arbeitsgemeinschaft Kripo, der die Leiter der Landeskriminalämter und der Präsident des Bundeskriminalamtes angehören, hat am 28. Oktober 1977 folgenden Beschluß einstimmig gefaßt, mit dem sie einen Vorschlag für die jetzt anstehende Diskussion machen wollte:

„Das Bundeskriminalamt ist die Informations- und Kommunikationszentrale der deutschen Polizei.

Es hat einheitliche technische Einrichtungen für alle Formen des Datenverbundes und des Nachrichtenaustausches zwischen Bund und Ländern zu unterhalten; die Rechner und sonstigen Schnittstellen sind von den Ländern zu verwalten. Das Bundeskriminalamt bestimmt die Inhalte der zu speichernden und auszutauschenden Nachrichten sowie Art und Weise ihrer Anlieferung. Die von den Ländern zu verwaltenden Rechner müssen so ausgelegt sein, daß länderspezifische Polizeiprogramme möglich sind. Ziel ist es, die Polizeien von Bund und Ländern zu befähigen, die von ihnen benötigten Nachrichten in Echtzeit unmittelbar aus dem Informationssystem abzurufen oder in diesem zu transportieren. Die Überführung in ein vereinheitlichtes, vom Bundeskriminalamt zu unterhaltendes Informationssystem bedarf eines Stufenplanes. Die Schrittfolge ist zu beschreiben, die Realisierung zu terminieren."

Die sehr gründlich vorzubereitende Konzeption des Bundesministers des Innern, für die es u. a. notwendig war, das Gutachten eines Universitätsinstituts über Probleme bei der Realisierung der Straftaten-/Straftäterdatei einzuholen, wird in Kürze der Innenministerkonferenz vorgelegt werden können. Sie wird die notwendige technische Vereinheitlichung durch gewisse Zentralisation der Ausrüstung und Programmierung und eine stärkere Stellung des Bundeskriminalamtes bei der Bestimmung der Form und der Art und Weise der auszutauschenden Nachrichten anstreben. Diese Konzeption soll auch der beabsichtigten Novellierung des BKA-Gesetzes mit einer den sachlichen Bedürfnissen wie der technischen Entwicklung angepaßten Neufassung der Vorschriften über die Aufgabe des Bundeskriminalamtes als Zentralstelle für das polizeiliche Auskunfts- und Nachrichtenwesen zugrundeliegen. Die Realisierung des abgestimmten Konzepts wird, wie der bisherige Aufbau von INPOL, im Zusammenwirken von Bund und Ländern erfolgen.

5. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die alsbaldige Errichtung eines neuen digitalen Nachrichtennetzes für das Funktionieren von INPOL von entscheidender Bedeutung ist? Welche Möglichkeiten außer dem Transport aller digitaler Nachrichten, dem wahlweisen Anschluß von Datensichtgeräten und Fernschreibern und dem Zugang zu allen polizeirelevanten Datensammlungen muß dieses Netz mindestens bieten?

Bund und Länder sind gemeinsam der Auffassung, daß die alsbaldige Errichtung eines neuen digitalen Nachrichtennetzes für den weiteren Ausbau von INPOL von entscheidender Bedeutung ist. Der Bundeshaushalt 1978 enthält Mittel für die Inangriffnahme dieses Vorhabens. Eine unter Federführung des Bundesministeriums des Innern eingesetzte Bund-Länder-Arbeitsgruppe hat Rahmenrichtlinien für das Digitale Sondernetz (Dispol) erarbeitet. Sie werden jetzt in den zuständigen Gremien der IMK beraten werden.

Außer den in der Anfrage bereits genannten Möglichkeiten soll das Netz auch den Aufbau eines Bildinformationssystems zulassen, weil die Kriminalpolizei in zunehmendem Maße auf sofort verfügbare Bilder von Personen und Sachen für Fahndungs-, Identifizierungs- und Beweiszwecke angewiesen ist. Das Digitale Sondernetz muß außerdem ein vermaschtes Netz sein, das u. a. durch automatisch gesteuerten Umwegverkehr Leitungsausfälle überbrückt, prioritätsgesteuerten Nachrichtenverkehr zuläßt und unabhängig vom jeweiligen Betriebszustand einzelner Rechner funktionsfähig bleibt.